



# Memoria Académica

compartimos lo que sabemos

UNLP-FaHCE

---

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.  
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

## VII Jornadas de Sociología de la UNLP

### "Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales"

Mesa 24: Cuestiones urbanas y regionales en Argentina. Procesos y prácticas en la ciudad contemporánea. Territorios en construcción

Título: "Estudios regionales y los límites de la gobernanza. Una reconstrucción del concepto"

Autor: Trucco Ignacio  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad Nacional del Litoral  
Contacto: [ignacio.trucco@gmail.com](mailto:ignacio.trucco@gmail.com); [itrucco@fce.unl.edu.ar](mailto:itrucco@fce.unl.edu.ar)

#### **Introducción: consideraciones generales**

Debe aclararse que, a raíz de la temática tratada y del enfoque asumido, este trabajo atraviesa, explícita o implícitamente, al menos tres niveles: ontológico, metodológico y lógico-conceptual. Esta particularidad permite pensar que este trabajo puede ser reescrito, *mutatis mutandis*, en tres registros diferentes, conservando la esencialidad de la crítica que aquí se moviliza. Aquí, más allá de las referencias ontológicas o metodológicas que puedan aparecer, predomina un registro sobre todo lógico-conceptual.

En términos generales el objetivo del trabajo es realizar una lectura crítica de un concepto problemático: la noción de *gobernanza*, el cual ha surgido entre las encrucijadas teóricas nacidas al calor de las reestructuraciones del capitalismo global en las últimas décadas del siglo XX y las primeras del siglo XXI. Hablar de "lectura crítica" de estas ideas implica al menos poder reconocer tres momentos: primero, los fundamentos y supuestos que los constituyen y allí poner en evidencia límites inherentes, segundo, mostrar el lugar que han intentado ocupar como representaciones de la sociedad y allí superponer sus aporías con sus pretensiones, identificando la manera en que operan en las tramas teóricas imperantes, y tercero, proponer una interpretación del lugar que han ocupado en el desarrollo histórico en tanto formas del pensamiento necesarias al interior de la dinámica social. Este trabajo se concentra en los primeros dos momentos de la crítica y esboza algunas aproximaciones al tercer punto.

Podemos adelantar que la *gobernanza* que llegó como una innovación teórica casi indispensable pero que hoy está en crisis conduciendo inevitablemente a la problematización de los institutos fundantes de la moderna sociedad burguesa, vale aclarar: el *estado moderno* y el *capital*.

¿Por qué la gobernanza es un objeto problemático?, ¿hay indicios que nos permitan sospechar sobre su consistencia? La palabra *gobernanza* habiéndose multiplicado entre los trabajos académicos, institucionales y políticos llama rápidamente la atención pues su evocación es casi obligada mientras que la clarificación y discusión de su contenido solo esporádica. Pero quizá lo que llama la atención es la capacidad del término de presentarse como un concepto que responde a dos órdenes: uno positivo y otro normativo. Así, la *gobernanza* parece, en ciertas circunstancias, indicar cómo la sociedad contemporánea *es* y en otras, cómo *es bueno que sea*.

Afirmar la “identidad local”, propiciar la “cooperación”, favorecer la “buena gobernanza”, entre otros, son conceptos que se replican tanto en la metas de innumerables instituciones que intervienen en la trama social como también en la formación de las teorías que conceptualizan dicha trama. Evidentemente es posible y legítimo preguntarse si existe algún riesgo de caer en argumentaciones auto-justificadas, o en otras palabras, en afirmaciones recursivas, es decir, que, por ejemplo, el término “buena gobernanza” en tanto pensado justifique (y reciba justificación) de la “buena gobernanza” en tanto realizada (o por realizarse). Este tipo de situaciones generalmente vienen acompañadas de indefiniciones o imprecisiones en los términos utilizados que acaban ocultando afirmaciones tautológicas, afirmaciones recursivas o paradójicas. Por lo tanto, resulta necesario reconstruir este concepto identificando lo que se supone dice sobre el hombre y la sociedad e intentar ver allí ver sus límites.

¿Por dónde comenzar una reconstrucción de este tipo, hasta dónde deben buscarse los fundamentos del concepto? La noción de *gobernanza* es un término que moviliza múltiples dimensiones: la autoridad y el gobierno, lo legítimo y lo ilegítimo, lo público y lo privado, lo civil y lo estatal, lo territorializado y lo des-territorializado, parecen participar de este concepto, con lo cual la elección de cualquiera de estas dimensiones supondría una opción no necesariamente justificada sino mas bien accidental o conveniente por razones prácticas.

Con lo cual puede ser interesante intentar generar un primer escrutinio que se remita a una evaluación más elemental, al momento primario donde se realiza la primera de las suposiciones sobre el hombre y la sociedad, donde en definitiva se resuelve esa paradoja constitutiva de las ciencias del espíritu: la relación entre la subjetividad y la estructura<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Aquí debemos aclarar que se utilizar el término cultura en su sentido antropomórfico, es decir como el sistema de relaciones que forman al hombre en tanto sujeto de la cultura. Bustos Cara también hace una aclaración similar

Esta gran paradoja de las ciencias de la sociedad ha movilizado un infinito caudal de literatura que la ha explorado en detalle. Es difícil afirmar sin más que esta paradoja ha sido o no superada, pero sí podemos pensar que toda teoría social, para constituirse como tal, requiere instancia una resolución, sea por su superación sea por la obturación de uno de sus términos contradictorios. Además pude agregarse que dicha resolución define los límites de los programas de investigación que de allí parten. El término *gobernanza* transita necesariamente estos mares ya que al movilizar las dimensiones arriba detalladas pone en juego suposiciones fundamentales sobre el hombre y la sociedad. Puesto de otra forma, esta categoría de análisis recibe sus fundamentos de tradiciones teóricas pretéritas y allí forma sus límites y también sus ambigüedades. La *gobernanza* es parte de aquellos términos desarrollados al calor del “nuevo regionalismo”, con lo cual se define en la tensión que existe entre dos grandes tradiciones, por una parte, las hipótesis neoclásicas del *homo economicus* y la sociedad mercantil organizada en torno al contrato como principio primario de socialización (y sobre todo por el tratamiento que el nuevo institucionalismo ha dado a estas hipótesis); y por otra parte, el giro relacional de la geografía humana fundado en el giro espacial de las ciencias sociales. Esta tensión ha sido desarrollada por Trucco (2011) indagando el tratamiento de la “espacialidad de las relaciones sociales” en estas tradiciones teóricas.

Debe adelantarse que este trabajo se concentra en los antecedentes que provienen del giro relacional o cultural de la geografía humana buscando allí los límites y paradojas que la noción de *gobernanza* hereda. En otro trabajo, aún no publicado, se muestran estas relaciones en el contexto del “nuevo institucionalismo” de North y Williamson, donde también se intenta poner de manifiesto el carácter contradictorio que asume el tratamiento que se da a las instituciones en general y a la noción de *gobernanza* en particular.

Lo interesante del caso es que (y esto puede pensarse como la hipótesis fundamental), tal como ocurre con la “espacialidad” de lo social, existe cierto paralelismo con las paradojas que tanto el “nuevo institucionalismo” como el “giro cultural”, enfrentan al dar tratamiento a este tipo de conceptos. En términos generales, oscilan entre una teoría indeterminada gobernada por lo accidental, y un determinismo no explicitado que supone conductas humanas que no pueden ser integradas en una concepción unificada del hombre y la sociedad, con lo cual suelen rozar (sino es que entran de lleno y sin atenuantes en) contradicciones profundas.

---

cuando afirma que “cuando se interpreta la cultura como la trama de significados orienta el sentido de la acción, se pone de relieve su carácter estructurante” (Bustos Cara, 2005, pág. 122).

## **Consideraciones sobre la estructura y el sujeto como marco para pensar la *gobernanza***

Pensar plenamente la conducta humana es una tarea que sobrepasa los límites del pensamiento científico, sobre todo en su carácter experiencial. Es imposible experimentar la existencia de algo así como “la consciencia”, es imposible ser testigo directo de una acción moral, de una acción libre, podemos, con nuestros sentidos, percibir el acto, pero jamás la consciencia, este es, ante todo, un problema metafísico, inobservable, pero no por ello completamente inalcanzable a nuestro pensamiento.

Quizá podamos utilizar a Jano, dios de la mitología romana, como analogía de una sustancia en la que conviven dos realidades opuestas. ¿A dónde mira Jano?, al pasado, al presente, y a ambos de forma simultánea. Si se piensa la acción humana, ¿Qué vemos cuando observamos la acción humana? Acción moral, un libre acto de la consciencia o la sociedad cristalizada en la acción de un individuo que no es más que la corporización de la cultura, ¿o ambos?

Para los cientistas sociales, y en este caso para aquellos dedicados al desarrollo regional o a la geografía económica o humana, éste es un punto de crucial interés. No debe olvidarse que el racionalizar la forma en que los hombres transforman, a lo largo del tiempo, el espacio en el que viven siempre requiere suposiciones sobre la conducta, suposiciones embebidas, casi ahogadas, en el inescrutable momento en que consciencia y cultura se confunden.

Este problema, en el contexto de la teoría económica suele encontrar una resolución sin fisuras: la economía neoclásica, teoría dominante en este campo disciplinar, basa su desarrollo en la edificación de un individuo que, paradójicamente, se le afirma *libre* en tanto y en cuanto se lo constituye como un autómatas irreflexivo incapaz de desarrollar ningún tipo de alteridad o empatía; la acción del individuo solo se basa en la *intensión* individualista (no piensa más que en sí mismo a la hora de evaluar sus actos), estratégica (ligada a la dimensión anterior aquí se pone el acento en cómo el individuo reduce al resto de los individuos a un plano de igualdad con cualquier otro dato que proviene del “ambiente” o que directamente le viene dado como información disponible) y utilitarista (es decir, no puede distinguir más que dos fuerzas primitivas casi animales: el placer y el displacer, donde el sentido de la acción nace de la evaluación cuantitativa de las mismas intentando maximizar el placer neto del displacer).

La economía neoclásica y sus variantes tejen una relación de dependencia con estas hipótesis y puede apreciarse lo fuerte de estas afirmaciones. Pero en términos generales ninguna teoría puede

prescindir o evadir esta problemática: lo explicita o no, lo sepa o no, toda teoría de la sociedad arrastra suposiciones al respecto.

Dicho esto es lógico anticipar que todo pensamiento sobre el cómo las acciones humanas van sedimentando sus influencias sobre objetos inanimados reserva un capítulo sobre la naturaleza del hombre y su realización en el seno de la sociedad. Por lo tanto podemos preguntarnos ¿Qué ordena el espacio, la voluntad o la cultura?, ¿qué hace que las cosas inanimadas tengan sentido para el hombre, es decir, que puedan ser usadas y, sobre todo, valoradas por los hombres como objetos relevantes? ¿Qué se imprime sobre las cosas fijadas al suelo, la voluntad libre del creador, su conciencia, o los caracteres de la cultura, del lenguaje, de los significados compartidos que estructuran la sociedad?<sup>2</sup>

En general, esta problemática se ha intentado resolver avanzando hasta los límites de la relación acción-estructura, así puede verse, por ejemplo, en la idea de “estructuración formadora de la acción” (entrevista de Kiessling a Giddens publicada en Aronson y Corrado, 1995, y citado por Bustos Cara, 2002a) o en muchas otras fórmulas que han transitado esta tensión desde que el problema del sujeto se ha sido sometido a la crítica estructuralista en el siglo XX y a la radicalización posestructuralista en el siglo XXI (para un desarrollo breve de este tema ver Anderson, 2000, págs. 34-66). Autores como Giddens, Bourdieu, Archer o Habermas, son los más renombrados en torno a lo que Ritzer define como la “integración acción-estructura” (Ritzer, 1993, págs. 489-521) en el campo de la sociología contemporánea, habiendo tomado todos ellos un renombre mundial en la actualización de la disciplina frente a este problema.

Pero lo que suele no ponerse con claridad de manifiesto es que esta problemática exige una explícita disquisición sobre la naturaleza humana y sobre los fundamentos de la filosofía práctica, más aún, en la gran mayoría de los casos los científicos sociales creen poder prescindir de los estudios metafísicos y del pensamiento especulativo. Con lo cual no puede ser una sorpresa que

---

<sup>2</sup> No debe confundirse el término *consciencia* cuyo significado tiene un carácter trascendental y se desenvuelve en el campo metafísico, con el término *intencionalidad* de la acción humana o como se dirá más adelante, el *sentido* de la acción. La palabra *intencionalidad* es utilizada por Milton Santos (ver Santos, 2000, págs. 75 a 84) como nexo lógico entre la acción y los objetos inanimados, pero esta idea no es acompañada por una consideración explícita del problema de la libertad y la estructura, en su edificación ontológica del espacio. La intencionalidad no resuelve aquel problema, de hecho aún cuando la *intencionalidad* tenga un lugar destacado en la teoría social de Weber, o en la fenomenología Schütz o Simmel, o en la filosofía alemana de Hegel a Marx, o en la renovación de Husserl y Heidegger, o en la teoría crítica de Adorno o Horkheimer, también en la sociología de Durkheim y más tarde de Bourdieu o aún en la filosofía del sujeto de Nietzsche o Foucault, el problema metafísico de ser en el mundo y sobre todo del hombre en su sustancia se resuelve en cada caso de forma sumamente distinta y en algunos casos antagónica.

la sociología haya reservado a la acción individual un papel de elevada confusión, indeterminación y ambigüedad que no hace más que obligarnos a sospechar sobre la existencia de un cabal predominio ontológico de las estructuras.

En este contexto, la “llave” que ha permitido ampliar los horizontes de la investigación científica, ha sido el construir un objeto en el momento de la cristalización de las estructuras de la cultura y el lenguaje en la conducta y la acción de los sujetos. Esta operación, si bien no resuelve un problema que, a priori (y bajo esta forma) no tiene solución, sí permite construir herramientas de análisis de la sociedad, sus componentes colectivos, sus subsistemas, y las acciones individuales ahora “cargadas de sentido”, todo en un marco donde estos objetos se tornan manejables lógicamente. Así la solución puede resumirse como sigue para Giddens: “Las estructuras no existen en absoluto como fenómenos autónomos de naturaleza espacial o temporal, sino siempre y solamente en la forma de acciones o prácticas de individuos humanos” (Aronson y Corrado, 1995, y citado por Bustos Cara, 2002a), lo que no aclara Giddens es que la consecuencia de esto es la disolución de la conciencia, tal como ocurre para el individuo autómatas de Gary Becker. Si la estructura existe sólo en la acción, ¿cómo distinguir la acción libre de la acción estructurada? Evidentemente ello es imposible y encierra un falso dilema. Toda acción está estructurada, más aún toda acción es inteligible si existe un principio que la estructure, en caso contrario es puro accidente, contingencia, libertad estrictamente negativa, en ese caso, no hay acción pensable, si no una sucesión inconexa de hechos *sin sentido* o mejor desestructurados.

El *sentido* de la acción resulta aquí la mónada de la existencia social, el objeto primario de la objetivación de la existencia humana, o en otras palabras, es el principio de resolución, obturación u ocultamiento del problema ontológico primordial que se mantiene en el plano de la filosofía especulativa.

El *sentido* de la acción humana es el punto de inflexión que permite al cientista pasar de lo especulativo a lo concreto, pero ello no significa que el problema especulativo se haya superado. Su resolución es inevitable más su sentido puede ser negativo o positivo, y es ésta distinción la que resulta clave pues evita confusiones costosas (tal como se lo señalaba en la nota 2). Para los objetivos de este trabajo con sólo hacer esta distinción es suficiente pues se abre una pregunta que mantendrá la atención sobre la resolución que se da a este problema en ciertos enfoques que han contribuido a la formación de conceptos como la *gobernanza* y las *escalas*, en este caso, a entre los enfoques nacidos al calor del giro culturalista de la geografía humana.



Conjuntos de *sentidos*, superponiéndose, relacionándose, vinculándose, tejen la trama de significados y significantes que permiten “ubicar”, y en este contexto, también constituir los sujetos, estructurando culturalmente un campo, donde a la vez queda definida su relación con el espacio físico, es decir, donde los objetos inanimados toman el contenido vital humano y se ven iluminados por la *trama de sentidos*. Así, por ejemplo, Bustos Cara ha definido al territorio como “<<espacio con sentido>>” (Bustos Cara, 2002b, pág. 118)<sup>3</sup>.

El espacio social, el espacio relacional o el campo social, *curvan* el espacio de las distancias métricas y de los objetos de la naturaleza; en otras palabras otorgan *sentido* a la forma en que los hombres despliegan su vida en el espacio. Se sedimentan, se fijan, se establecen, se institucionalizan los *sentidos*, se forma el campo de relaciones que ya no es penetrable, el cual no es posible despejar. Se enfrentan, pugnan, disputan, luchan los colectivos y los sujetos. La vida humana se reproduce, los hombres asignan su tiempo, aplican su fuerza y su energía, transforman materialmente el mundo y en dicho proceso se jerarquizan los componentes del cuerpo social. La lucha, los grupos, los sujetos, han deshecho todas sus ataduras y ahora por fin es posible reconstruir, desde esta perspectiva, todo cuerpo social, toda trama de significados.

En otro lugar hemos discutido que el *sentido de la acción* como momento primario del objeto bajo análisis es un *sentido* que en principio no tiene contenido específico y, más aún, no lo requiere todavía. En otras palabras, la abstracción significado-significante se encuentra, a priori, vacía y no requiere de ningún contenido concreto para ser nombrada. Pero esto tiene consecuencias muchas veces ocultas por sus pregoneros: Una situación de este tipo hace

---

<sup>3</sup> Es posible encontrar muchos geógrafos que han destacado el papel del *sentido* o la *intencionalidad* en la constitución del “espacio” tanto desde la perspectiva basada en el giro cultural de la geografía como la del giro espacial de las ciencias sociales, aún entre los autores del *materialismo histórico-geográfico*, si bien con matices y énfasis diferentes, no hay quien no reconozca este momento como parte del proceso de objetivación de la realidad social (Harvey -2004, pág. 88-, Santos -2000, pág. 75-, Smith -1990, págs. 67 a 96-, entre otros). Entre los pensadores que sentaron las bases de este “giro espacial” de las ciencias sociales podemos destacar a Michael Foucault, Julia Kristeva, Gilles Deleuze, Félix Guattari, entre otros, (para un tratamiento sobre la influencia de estos autores sobre espacialización de las ciencias sociales ver West-Pavlov, 2009). Estos autores participaron de la edificación de una muy influyente perspectiva que radicalizó la crítica que la lingüística estructural había iniciado sobre las filosofías que, con enormes diferencias, habían pensado el papel tanto especulativo como práctico de lo que se denominó “el sujeto” como agente del desarrollo de la historia. Perry Anderson en *Tras la huellas del materialismo histórico* (2000) reconstruye esta crítica estructuralista que recayó sobre esa gran etiqueta que, si bien no implica posiciones comunes, al menos sí preocupaciones filosóficas confluyentes. Pero Anderson no se detiene allí sino que además avanza mostrando los límites de la crítica estructuralista poniendo de manifiesto el vacío ontológico al que se aproxima y que sólo es capaz de llenar mediante una exaltación del “accidente” (Anderson, 2000, págs. 55-65) y que por lo tanto no logra superar las aporías que supuestamente el materialismo histórico había afrontado en los distintos frentes de su desarrollo.



posible cualquier desplazamiento entre signo y significado con lo cual lo contingente toma un papel primordial y constitutivo. Cuando lo esencial de un enfoque es un vacío a llenar de manera contingente no hay posibilidad de interpretar las transformaciones de la sociedad a lo largo de la historia pues no hay manera de mantener la unidad del mundo. La unidad del mundo no es la uniformidad del mundo ni la ausencia de diferencias, sino que refiere al poder pensar el cambio social como formas necesarias y no estrictamente contingentes. Una crítica a la geografía del giro cultural basada en este punto se desarrolló en Trucco (2011)<sup>4</sup> y se corresponde en términos generales con las apreciaciones de Perry Anderson sobre el posestructuralismo (ver nota 3).

¿Puede el concepto de *gobernanza* abstraerse de este contexto teórico? ¿No recibe la noción de *gobernanza* algunas de estas dificultades al gestarse en las transformaciones de la ciencia en las últimas décadas? La crítica estructuralista al “materialismo histórico” y los desarrollos posestructuralistas han aportado los supuestos fundamentales de la geografía del giro cultural, por otra parte, el neo-institucionalismo (influenciado por los supuestos de la economía neoclásica) ha contribuido también a la fundamentación de nuevos enfoques institucionalistas en el campo de la geografía económica, finalmente el “nuevo regionalismo” ha sido un espacio ecléctico que se edificó tomando de forma imprecisa y ambigua conceptos de estos dos grandes campos. La noción de *gobernanza* aparece y se desarrolla entre estas dos grandes vertientes y está completamente influenciada por sus supuestos y por lo tanto por sus paradojas.

Este trabajo, como dijimos, hace hincapié en las influencias del giro cultural de la geografía humana en la formulación de la noción de *gobernanza* y, puede decirse además, que este concepto se torna posible en el contexto de estos desarrollos teóricos, resultando el producto de una combinación específica de problema empírico enigmático (en este caso las transformación

---

<sup>4</sup> En este contexto debemos destacar que muchos autores bregan por evitar una fundación completamente accidental de la ciencia. En general, apelar la historia y la construcción de narrativas históricas es una estrategia que tiene sus méritos. El caso del institucionalismo histórico o de la sociología histórica la preocupación es explícita (no resulta sencillo caracterizar a la sociología histórica, existe una enorme variedad de autores que, en términos generales, son ubicados bajo esta perspectiva. Desde Charles Tilly y Theda Skocpol hasta Immanuel Wallerstein y Perry Anderson, pasando por Michael Mann y Reinhard Bendix, suelen ser presentados como partes integrantes de este complejo, difuso y enigmático lugar de pensamiento denominado “sociología histórica” -ver por ejemplo, Ramos Torre, 1993 y 1995-).

Pero aún así, esto tiene límites, en un trabajo que está en proceso de desarrollo se buscará mostrar cómo para este historicismo institucionalista o sociológico, lo histórico no forma parte del fundamento de la sociedad, es decir, de su fundamentación ontológica, con lo cual conserva aún su inherente accidentalidad. Esto parece amortiguarse cuando se caracterizan períodos históricos más o menos extensos como los que trabaja Saskia Sassen en *Territorio, Autoridad y Derechos* (2010), pero aún allí no existen transformaciones necesarias sino que más bien se narra una sucesión de formaciones histórico sociales lo cual no implica un principio de intelección del movimiento.

del capitalismo fordista-keynesiano hacia el flexible-neoliberal), una renovación de la teoría social crítica basada en el predominio de los fundamentos posestructuralista y su “accidentalización de la historia”, sumado a un extendido “consenso” teórico que renovó la influencia de las hipótesis neoclásicas sobre el individuo. En este contexto reconstruiremos la noción de *gobernanza* llegando hasta el principio primordial en que el giro cultural basó su fundamento y su método: la trama de sentidos y la trama del poder, como formas generales, o puesto en otras palabras, el sentido de la acción y el acción como poder desplegado en el mundo.

### **Reconstrucción de la *gobernanza* por medio del *sentido* de la acción como estrategia para evidenciar sus límites inherentes**

El término *gobernanza* provoca inquietudes y estimula la imaginación sociológica de los que se enfrentan a él. Las disquisiciones terminológicas son el primer paso de una larga lista de discusiones sobre su significado. No se realiza aquí una reseña exhaustiva de estas discusiones sino que, por el contrario, se busca identificar las principales ideas que este término moviliza y sintetizar los elementos más elementales de su contenido; pero aún así debemos mencionar que el término *gobernanza* arrastra una problemática traducción del habla inglesa, donde la palabra *governance*, recuperada al calor de desarrollos teóricos en contextos de habla inglesa, plantea dificultades especiales<sup>5</sup>.

Muchos se han preguntado si es correcto utilizar el término *gobernanza* para aludir a *governance* o si por el contrario es conveniente utilizar términos más arraigados a la lengua castellana. “Gobernabilidad”, “administración del gobierno”, o directamente “gobierno”, fueron algunas de las palabras presentadas como posibles opciones, pero las cuales, desde un primer momento, perdían en una dimensión en la que el término *gobernanza* se desatacaba: el tono de novedad.

Por lo tanto debemos preguntarnos qué hay de novedoso en el concepto de *gobernanza*, qué ideas moviliza tal que implica una supuesta renovación conceptual. Atentos a esto, podemos intuir que el término *gobernanza* no puede estar plenamente dissociado del problema del “gobierno”. El *gobierno*, la existencia de una autoridad que gobierna y un objeto gobernable, la naturaleza de la

---

<sup>5</sup> Ver por ejemplo en el Boletín de las Unidades Españolas de Traducción de la Comisión Europea, “Punto y coma” los artículos de David Deferrari publicado en la edición n° 40 /Marzo - abril de 1996 disponible en: <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/40/pyc403.htm>; y el de Amadeu Solà de la edición n ° 65 /septiembre/octubre de 2000 disponible en: <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/65/pyc652.htm>, ambos consultados el 10 de noviembre de 2011.

autoridad, el sujeto, el instrumento de gobierno, la herramienta, la burocracia, el territorio, la violencia, lo legítimo, no son problemas nuevos para los científicos sociales, más aun, son, de hecho, problemas fundacionales del pensamiento sobre la sociedad (vale recordar a Nicolás Maquiavelo o directamente remitirse a los problemas políticos investigados por Platón o Aristóteles). Entonces, ¿qué hay de nuevo en la *gobernanza* siendo este concepto parte de un caudal tan profundo de reflexiones?

Es importante marcar que el término *gobernanza*, probablemente, tenga una gravitación acotada a una posible caracterización de la crisis y descomposición del formato fordista-keynesiano del mundo capitalista y, sobre todo, frente a su restructuración flexible-neoliberal<sup>6</sup>, más aún, esta transformación política, tecnológica e institucional probablemente ha generado las condiciones para el desarrollo y circulación de dicho concepto. Resulta interesante además la particular adaptabilidad que permite este concepto: fue utilizado como un facilitador de las reformas pro-mercado y supo mutar hasta ser presentado como una estrategia democrática para enfrentar el neoliberalismo cuando aquella estrategia condujo a muchos países a la crisis.

Dicho esto no podemos más que volver a preguntarnos, ¿qué contenido lo define, qué permite semejante adaptabilidad? Definiciones se encuentran de las más variadas. Por ejemplo Renate Mayntz afirma que: “Gobernanza moderna significa una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil (Mayntz, 1998). En la gobernanza moderna, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas. La estructura de la gobernanza moderna no se caracteriza por la jerarquía, sino por actores corporativos autónomos (es decir, organizaciones formales) y por redes entre organizaciones (Rhodes, 1997: 53)” (Mayntz, 2001, pág. 1).

---

<sup>6</sup> En este sentido la “*good governance*” estimulada por el Banco Mundial es un ejemplo de la utilización política y propagandista que tuvo este concepto en las últimas décadas. La “buena gobernanza” fue uno de los mensajes predilectos en el proceso de difusión de las reformas institucionales promovidas por el Banco Mundial. La “buena gobernanza” sintetizó el espíritu de reformas pro-mercado y deslizó la idea de que un “bueno gobierno” es aquel gobierno que no interviene sino que se deja permear por la diversa y compleja sociedad civil, por la ciudadanía soberana o, alternativamente, por la soberanía de los consumidores (ver por ejemplo, Graña, 2009, pág. 14 a 17). Fernández, Vigil y Güemes (2006) exploran una hipótesis similar describiendo la forma en la que el Banco Mundial ha pensado y promovido el papel y función del Estado en la sociedad capitalista contemporánea y como parte de una posible estrategia de desarrollo exitosa. El trabajo muestra en distintas oportunidades cómo el concepto de *good governance* colaboró en las distintas etapas de la narrativa promovida por la institución puesta a sostener una visión del Estado subsidiaria agenda política “neoliberal”.

Por otra parte François Graña, retoma algunas ideas similares, distinguiendo el “gobierno” a la vieja usanza de la noción de “gobernanza”: “Si inicialmente, gobernanza y gobierno tienen el mismo origen y son empleados indistintamente, desde hace algunos años la noción de ‘gobierno’ en la literatura socio-política comienza a reservarse para designar al viejo poder jerárquico, a la autoridad tradicional del Estado como totalidad, a la concepción centralista del interés general. La ‘gobernanza’, en cambio, sugiere cierta modalidad ‘horizontal’ de gestión del poder, opuesta al modelo tradicional de gobierno que tiene por principio la autoridad estatal y una estructura vertical de instancias delegadas de decisión” (Graña, 2005, pág. 3).

Del trabajo de Graña rápidamente se desprende, tal como lo indica el título, que éste término trae “pocas luces y muchas sombras”, pero al mismo tiempo no hay en dicho trabajo una explicación de por qué ello ocurre sino que se concentra en cómo ello ocurre.

Evidentemente la noción de gobernanza interpela la naturaleza y el rol del Estado en el mundo moderno pero ello no presentado con claridad. La *gobernanza* en su ambigüedad y confusión oculta la ambigüedad y confusión que existe sobre un balance inacabado sobre la naturaleza del Estado capitalista. Los problemas formulados en la superficie alrededor de nuevas o re-significadas terminologías: la eficiencia, la equidad, la horizontalidad, la participación, la descentralización, etc. etc., no permiten formular preguntas claras respecto de qué Estado se está pensando cuando se habla de *gobernanza*.

Miles de discursos sobre la *gobernanza* se repiten hasta el paroxismo y su carácter ideológico, es decir, irreflexivo, resulta en ciertos casos, evidente. En este sentido, si hay algo sobre lo que no se ha reflexionado en los debates sobre la *gobernanza* es precisamente sobre los supuestos que moviliza, los cuales, generalmente, implican una muy penosa caricaturización del Estado moderno que arroja por la borda todas sus determinaciones históricas y el lugar que ocupa frente al despliegue espaciotemporal del capital. Esto sólo ha logrado acompañar de manera acrítica las transformaciones políticas de las últimas décadas, en este sentido Graña menciona algunos ejemplos y expresa su propia interpretación de un discurso ideologizado: “por momentos se tiene la impresión de que ciertos giros expresivos no hacen más que remitir a la vieja figura del ‘Estado-gendarme’ liberal. En este sentido, algunas declaraciones parecen más ruidosas que realmente sustantivas; en ellas, toda la profusión discursiva en torno a la gobernanza se reduce a un clamor por el retorno al Estado del ‘laissez-faire’ de la primera hora. (...) Cualquiera tiene derecho a reiterar proposiciones largamente tematizadas en toda la literatura de estos años que

discute la gobernanza. No es esto lo que reduce la exposición a una declaración ideológica, sino la pobreza de la argumentación y la ausencia de análisis empírico” (Graña, 2005, págs. 12-13).

El carácter dogmático de un juicio está siempre en tensión con la época histórica en la que se genera, lo ideológico no sólo se ciñe a una débil argumentación sin fundamento empírico. Los conceptos que hoy parecen gobernar en general descuidan que en el horizonte se avecina una nueva crisis que develará todo lo que ocultan y sobre todo la ausencia de un fundamento<sup>7</sup>.

Evidentemente la *gobernanza* es un término problemático, pues a su definición concurre un balance sobre la naturaleza de la sociedad moderna. Pero ese balance no se detiene en las determinaciones del Estado, sino que necesariamente compromete otras esferas. La crítica no puede detenerse en la forma en que es tratado el estado moderno sino que necesariamente debe avanzarse hasta sus límites donde la teoría de la *gobernanza* encuentra dos institutos enigmáticos: la empresa capitalista y la sociedad civil. Es interesante cómo la deshistorización que se destacó para el estado se replica para estos dos términos.

Por una parte, el principal motor en la producción de mercancías en la sociedad moderna ha abandonado todas sus determinaciones históricas. El capital, y por lo tanto las relaciones capitalistas de producción en todas sus determinaciones y cuyas especificidades contribuyen a interpretar la dinámica de la historia moderna, deja paso a un objeto renovado, jerarquizado como principio de interpretación de la sociedad contemporánea, cuya definición en abstracto prescinde completamente de la evolución socio-histórica del mundo: el mercado ha desplazado al capital.

Por otra parte, aparece el uso de otro concepto que se acobia bajo el ala de la *gobernanza*: la sociedad civil. Nuevamente, la sociedad civil no tiene una definición clara, pues como ocurre con el caso del estado y el mercado, no son las determinaciones histórico-sociales las que los definen sino una lógica interna, una propensión de la conducta en abstracto donde las razones de su existencia y compatibilidades entre sí quedan absolutamente inexploradas.

Así por ejemplo, Kissler y Heidemann, expresan que “em termos de um denominador comum, em suma, a governança pública agrupa, em novos arranjos de atores (redes, alianças etc.), três diferentes lógicas: a do Estado (hierarquia), a do mercado (concorrência) e a da sociedade civil (comunicação e confiança)” (Kissler y Heidemann, 2006, pág. 486).

---

<sup>7</sup> Una expresión enajenada se muestra como tal sólo si los hombres han realizado en el mundo su crítica, de lo contrario ninguna idea o podría existir o podría ser sometida a crítica (Hegel diría que “el búho de Minerva inicia su vuelo al caer el crepúsculo” –Hegel, 1968, pág. 37).

La *gobernanza* no es un concepto que permita penetrar los fundamentos de la sociedad moderna sino que, por el contrario, los oculta. La crisis del concepto de *gobernanza* está en otra parte, está precisamente en la forma en que la sociedad moderna es pensada, la forma en que es supuesta. Es interesante destacar cómo un juicio sobre el ser, o sobre cómo el mundo *es*, puede pasar a tener un carácter normativo, cuando precisamente falla en su caracterización. La crisis social y política, las desigualdades entre personas, clases y regiones no sólo persistentes sino aún incrementadas, el problema del desempleo estructural y la formación de una población sobrante difícil de controlar, las turbulencias financieras y las reacciones políticas que generan, etc. etc., y la enorme impotencia de las políticas locales basadas en la caracterización de la *gobernanza*, deberían invitar a revisar sus suposiciones. Pero antes de una revisión crítica, no resulta sorprendente la inversión normativa de sus términos. Lo que antes era una afirmación del ser: “el mundo es según la *gobernanza*”, rápidamente se confunde en una afirmación sobre el deber ser: “el mundo debiera ser según la *gobernanza*”. En el campo de la investigación científica esto debe ser puesto en duda y debe permitir superar el carácter normativo de la investigación en ciencias sociales, esa aceptación sin más de la ideología como límite del conocimiento.

Así, en tiempos donde el mundo capitalista no presenta los resultados esperados el diagnóstico deviene norma, los ejemplos son innumerables<sup>8</sup>, tomemos uno: Löffler entiende la *gobernanza* como “uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes” (Löffler, 2001, pág. 212, en Kissler y Heidemann, 2006, pág. 482)

No queda claro el sentido de la definición precedente, no es posible distinguir el papel del concepto *gobernanza*: ¿hay gobernanza cuando se dan estas características? ¿o la gobernanza es condición de estas características? O es una expresión normativa sobre cómo debiera ser la sociedad: la sociedad de la *gobernanza*. Probablemente sea el Banco Mundial el mayor exponente de esta inversión.

La deshistorización de los objetos en distintos campos de las ciencias sociales ya lleva muchos años de desarrollo y el posestructuralismo ha sido su versión más radical. Tanto en el campo de la

---

<sup>8</sup> Kofi A. Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, exclamó: "Good governance is perhaps the single most important factor in eradicating poverty and promoting development" (citado por Whittingham, 2002, pág. 1).

economía, como en el de la geografía económica, se han desarrollado distintas tradiciones institucionalistas que han recibido enormes influencias tanto del estructuralismo como del posestructuralismo y aún en ciertos casos estas influencias no son debidamente ponderadas. Esto tiene implicancias de interés pues más allá de las versiones con un alto componente estratégico-faccioso-ideológico en las teorías de la *gobernanza* podemos mostrar algunos de los problemas que venimos presentando en autores que definitivamente trascienden estas barreras. Ciertas tradiciones logran superar los límites de las expresiones más ingenuas de la gobernanza y lo hacen participando directamente en el desarrollo de las preocupaciones sustantivas que aquí fueron señaladas: el Estado Capitalista y sus transformaciones en el tiempo, las determinaciones del capital y los fundamentos de la sociedad civil moderna.

En este sentido, un participante crítico estas problemáticas es Bob Jessop, quien tuvo una participación importante en los debates sobre la restructuración del estado capitalista desde fines del siglo XX hasta nuestros días<sup>9</sup>. Este intelectual ha pensado algunas características fundamentales de la *gobernanza* que pueden permitirnos comprender estos movimientos y, sobre todo, puede ayudarnos a llegar a los límites del concepto aún cuando ello implique también develar los límites de su propio pensamiento. La pregunta que debe uno hacerse es ¿existen en Jessop las dificultades que fueron evaluadas previamente, se ve conducido también a un objeto insustancial o contradictorio? En la primera parte de este apartado las ideas fueron expuestas sin una demostración exhaustiva, sino más bien a la manera de hipótesis respaldadas por la intuición que despiertan ciertas palabras. Indagar con mayor profundidad en las ideas de este autor puede ayudar a validar lo que hasta aquí se ha afirmado.

Según Jessop la *gobernanza* puede ser definida como:

“the reflexive self-organization of independent actors involved in complex relations of reciprocal interdependence, with such self-organization being based on continuing dialogue and resource-

---

<sup>9</sup> Así lo valora el propio Jessop cuando afirma que “I think my best work before coming to Lancaster -- some 20 years ago now (how time flies!) -- was concerned with state theory and am particularly proud of my book on the Greek Marxist theorist, Nicos Poulantzas, from whose work I still draw fresh inspiration both as an old intellectual debt and through regular re-reading of his work as a modern classic. This forms one of five large books that I have devoted to state theory over the last 25 years, starting with *The Capitalist State* (1982), passing through *Nicos Poulantzas* (1985), *State Theory* (1990), and *The Future of the Capitalist State* (2002), and culminating (for now) in *State Power* (2007)” (disponible en su página oficial en la Universidad de Lancaster: <http://www.lancs.ac.uk/fass/sociology/profiles/bob-jessop> consultado 10 de noviembre de 2011)



sharing to develop mutually beneficial joint projects and to manage the contradictions and dilemmas inevitably involved in such situations” (Jessop, 2002, pág. 1).

Jessop intenta expresar el concepto como una forma de coordinación de la vida social que se distingue de la forma anarco-mercantil y de la forma jerárquico-estatal. Esta posibilidad diferenciada requiere de unos supuestos especiales, requiere de ciertas condiciones para tener tanto operatividad, como razón de ser y, por sobre todas las cosas, la *gobernanza* se expresa como tipo de coordinación capaz de coordinar un tipo de sociedad específica, es decir, no cualquier sociedad, sino una sociedad compuesta por grupos, sujetos e instituciones, crecientemente complejas, interdependientes y reflexivas, la palabra *gobernanza*, no supone una mera lógica, o un fenómeno específico, es una afirmación sobre la naturaleza del hombre y la sociedad. Jessop lo define claramente cuando afirma que “Reflexive self-organization is based, as we have seen, on a third type of rationality. It replaces arms-length exchange and integrated command with institutionalized negotiations to mobilize consensus and build mutual understanding” (Jessop, 2003, pág. 12).

Pero en ningún momento Jessop valora esto como una dificultad a conciliar con el resto de las posibles racionalidades en juego. ¿Cómo los hombres mutan de una racionalidad a otra? ¿Cómo conviven racionalidades diversas? ¿No es esto un problema teórico irresoluble? Aún si no nos preguntamos por ello ¿qué tipo de valor heurístico tiene una afirmación de este tipo? ¿No es algo estrictamente accidental que una sociedad muestre rasgos en un sentido o en otro si siempre está la posibilidad de su mutación? ¿No es precisamente esta dificultad la que conduce a Jessop a afirmar que tanto el mercado, como el estado, como la gobernanza indefectiblemente fallan? ¿Pero en qué sentido fallan?, ¿Quiénes fallan, la realidad o el enfoque?

Las últimas dos preguntas se adelantan sobre algo que todavía no se ha tratado. Efectivamente Jessop afirma: “In short, markets, states, and governance all fail” (Jessop, 2002, pág. 5). Jessop enumera una serie de condiciones bajo las cuales estos sistemas “funcionarían”, condiciones que no se cumplen cabalmente en ninguno de los casos. La pregunta que podemos hacernos es ¿cómo interpretar esta diferencia casi constitutiva entre lo que interpretamos y lo *es*?

Para aproximar una respuesta a ello retornemos a la *mónada* de la realidad social de la que hablábamos en el punto anterior: el *sentido de la acción*.

Al hablar del mercado, del estado, o de la *gobernanza* movilizamos una idea de sociedad que puede ser descompuesta en una trama de *sentidos* que estructuran la acción de los sujetos que la

componen. Esta es la idea básica que permite expresar en un lenguaje más general y menos ambiguo, la noción de conducta estructurada y evitar las *paradojas de la racionalidad*. Pero parece que esto no es completamente comprendido por los autores que movilizan estas ideas. Muchas veces parecen omitirse las consecuencias que implican estas suposiciones.

La *gobernanza*, encuentra su sostén en la acción reflexiva, comunicativa, capaz de permitir el entendimiento, el diálogo y el reconocimiento *del otro* como parte del conjunto social al cual todos los sujetos pertenecen. ¿Qué es esto sino un *sentido* que estructura la acción de todos los componentes de la sociedad, en otros términos, qué es esto sino un *sentido* transversal que alcanza hasta todos los sujetos que componen el campo social?

La *gobernanza* es presentada como la forma en que interactuarían un conjunto de entidades reflexivas y comunicativas, sin un contenido específico que valga la pena explicitar, es decir, sin identidades u objetivos concretos e históricos. No importa si el sujeto es un banquero, industrial, obrero, intelectual, sino que lo importante resulta su *racionalidad*, definida ésta, como un sujeto que observa en el resto de los sujetos a un *par*, un ser con quien comparte una naturaleza semejante, a quien reconoce como tal, es decir que está dotado de un tipo de alteridad que le permite reflexionar y comunicarse, sentando allí las bases de la organización de la autoridad legítima, fijando las reglas de conducta, es decir, gobierna.

A diferencia de la *gobernanza*, las racionalidades del mercado y de la autoridad burocrática resuelven de otra forma el sentido de la acción que movilizan. Las unidades mercantiles orientan su acción como si no hubiese otro sujeto más que él, donde no hay alteridad posible, donde no hay ningún reconocimiento del otro, sólo unidades que calculan, que toman precios y deciden cantidades. Existe, por lo tanto, *un sentido compartido que agota todos los sentidos* y asume un contenido específico. Este contenido no es más que la búsqueda del mayor beneficio. En resumen, como puede deducirse, todos los sujetos son, ante todo, unidades con *un sentido*, donde éste es la maximización de la utilidad.

Lo interesante de todo esto es que para bien o para mal, esta suposición conduce necesariamente a que el intercambio mercantil sea la única forma de coordinación social que estos sujetos toleran. De otra forma, los límites del sujeto indican los límites del sistema de coordinación.

Por otra parte, la autoridad burocrática define también un *sentido* de la acción. En este caso la acción se orienta a cumplimentar los requerimientos de la burocracia. Tampoco existe en los sujetos una alteridad muy desarrollada. Como en el anterior se teje una relación con el hombre y

una cosa, la burocracia. En este sentido, cada cual se conoce a sí mismo y, por otra parte, reconoce a una autoridad externa objetivada en un reglamento. Nuevamente existe un único *sentido* de la acción relevante, en este caso: cumplimentar con los mandatos de la burocracia. Pero a diferencia del caso anterior, el contenido concreto del reglamento pierde importancia, el *sentido* concreto de la acción aquí no importa, se hace completa abstracción de él. Resulta por lo tanto, un *sentido unilateral o unidireccional* ya que solo el *sentido* de la burocracia importa y cuyo contenido no es necesario definir. Finalmente debemos aclarar que la propia estructura del *sentido* define el tipo de coordinación. Una sociedad así estructurada no soporta el mercado.

Como se dijo, en el caso de la *gobernanza* el problema del *sentido* de la acción tiene particularidades manifiestas. Básicamente, a diferencia de los dos casos anteriores se afirma la convivencia de un *sentido transversal* que, en este caso, gobierna (y no elimina), a todos los *sentidos particulares*. Este *sentido común*, como dijimos, se define en torno a la reflexividad, al entendimiento, al reconocimiento del otro, a la “acción comunicativa” (Habermas, 1989) que gobierna toda acción humana, de allí que el mecanismo de coordinación, el gobierno, no puede sino ser el gobierno sujetos libres, reflexivos y conscientes. Se torna, evidentemente, un gobierno difícil de definir en sus procedimientos, pues parece ser el gobierno de la libertad, de sujetos reflexionando y dialogando sobre todos y sobre sí mismos, es una especie de consumación de la autoconciencia, la democracia hecha verbo.

Este tipo de evaluaciones no aparecen con claridad en las conceptualizaciones sobre la *gobernanza*, lo cual no es un detalle menor pues, existe la posibilidad de que, al tomar conciencia de esto, se logre comprender con mayor claridad los límites de esta perspectiva.

De hecho, parece manifestarse algo paradójico en este contexto: El *sentido transversal* que supone la *gobernanza* parece estar completamente desligado de los *sentidos específicos*, el de los actores particulares, el de los sujetos concretos históricamente determinados. No hay pues ningún contenido histórico en la idea de *gobernanza* es, como dijimos en el apartado precedente, una estructura vacía. Como es posible suponer, esta definición de *gobernanza* es lo suficientemente general como para poder aplicarse en muy diversos órdenes u objetos a ser gobernados:

“the specific forms of governance will vary with the nature of the objects to be governed: effective governance of local economic development, hypermobile financial capital, international migration, universities, medical practice, the nuclear power industry, and cyberspace, for example, would entail very different sets of partners and practices” (Jessop, 2002, pág. 3).

La condición necesaria es la existencia de sujetos reflexivos, comunicativos y dotados de alteridad. ¿Pero es esto suficiente o genera una ausencia cuyo costo supera con creces la ganancia en flexibilidad? Recordemos que, como se dijo más arriba, el *sentido* de la acción supuesto para el mercado, prácticamente, implica el mercado, por otra parte, el *sentido* de la acción supuesto en la burocracia supone la coordinación burocrática, pero en el caso de la gobernanza no hay una relación de este tipo. De hecho se revela necesaria una nueva pregunta, ¿cómo es que logran convivir reflexividad e intereses específicos nacidos del ocupar un lugar concreto en el campo social?, ¿es esto posible? ¿no es esencialmente paradójico?. Estamos nuevamente frente a un dilema de las mismas características que el de la libertad y la cultura.

Esta dificultad, por ejemplo, le conduce a Jessop a enumerar ciertas condiciones tal que resulte posible la auto-organización reflexiva. En otras palabras, expresa las condiciones en las cuales, un conjunto de conciencias reflexivas y comunicativas, pueden efectivamente reflexionar y comunicarse, y concertar allí el funcionamiento del sistema social en sus funciones reproductivas. Las condiciones son las siguientes (ver Jessop, 2002, pág. 3):

- a) simplifying models and practices, which reduce the complexity of the world but are still congruent with real world processes and relevant to actors' objectives;
- b) developing the capacity for dynamic, interactive social learning among autonomous but interdependent agencies about causal processes and forms of interdependence, attributions of responsibility and capacity for actions, and possibilities of co-ordination in a complex, turbulent environment;
- c) building methods for co-ordinating actions across social forces with different identities, interests, and meaning systems, over different spatio-temporal horizons, and over different domains of action; and
- d) establishing a common world view for individual action and a system of 'metagovernance' [see below] to stabilize key players' orientations, expectations, and rules of conduct.

Frente a estas condiciones nos preguntamos lo siguiente:

¿La primera condición pide a los actores que se *gobiernan a sí mismos de forma reflexiva y consciente* que reduzcan la complejidad del contexto actuando bajo modelos y prácticas simplificadas?

¿La segunda solicita que los *sujetos libres y autoconscientes* conozcan cómo funciona el sistema que ellos gobiernan y que conozcan las características de los sujetos que lo componen, es decir que sean efectivamente libres y autoconscientes?

El tercero solicita que exista un sistema de coordinación que atravesase todas las fuerzas sociales, ¿no se supone que el gobierno está mediado por la reflexión y el entendimiento?

El último punto solicita una visión del mundo común y un sistema de meta-gobernanza aceptado por todos los “jugadores”. Aquí prácticamente queda en evidencia lo paradójico del concepto, pues, se solicita a los sujetos que renuncien a sus particularidades, que queden desprovistos de identidades excluyentes como de grupo, casta o clase, evitar la divergencia en el *sentido* de sus actos. Y finalmente se asegura que es posible el gobierno de la reflexión y la comunicación si otro sistema de meta-gobierno lo permite, lo cual tiene muy poco sentido lógico.

La estructura del concepto *gobernanza* se encuentra vacía, por sobre todas las cosas, respecto de propia historia del mundo moderno, su objeto es un objeto sin historia, el Estado y el Capital, en tanto relaciones sociales, han sido conducidos hacia lo accidental. Para éste, no hay sociedad desarrollándose en el tiempo, no hay un contenido histórico, ni identidades concretas, ni de grupo, ni de clase, el esquema de gobernanza se proyecta como una estructura basada en un *sentido* transhistórico y se dispone más tarde a incorporar, ad hoc, los grupos, las identidades, los intereses, las clases, las divisiones. Si tomamos la idea de que “si la historia no es inocente es porque la historia es inseparable de la cuestión de la identidad” (Sánchez-Prieto, 1998), entonces la búsqueda que llevan adelante los teóricos de la gobernanza es un contrasentido.

### **A modo de cierre: la gobernanza como deshistorización del objeto**

El hecho de que la *gobernanza* sea un concepto difícil de ser definido, al menos cabalmente (aquí pudimos ver cómo cuando se intenta explicitar el significado profundo del término y desarrollar los supuestos sobre la conducta que moviliza éste encuentra serios límites sino contradicciones irreparables), nos obliga a pensar cómo es que es posible su formulación y, sin duda, su éxito.

Párrafos arriba afirmábamos que tres condiciones acompañan el surgimiento de este concepto: en primer lugar, un problema empírico enigmático (surgimiento del capitalismo flexible-neoliberal), una renovación de la teoría social crítica (“accidentalización de la historia”) con una mayor influencia de las hipótesis neoclásicas sobre el individuo y un nuevo acuerdo político-ideológico

que avanzó sobre las condiciones materiales y simbólicas de reproducción de la sociedad y que interactúa dialécticamente con estos conceptos reforzándose mutuamente.

Pero ¿Cuál es la profundidad del problema empírico enigmático?, ¿Cuál es la naturaleza del objeto problemático que convoca a la *gobernanza* a ser su traductor conceptual?, ¿no es ese objeto problema también condición de posibilidad de la teoría?, ¿no esta relación de inmanencia y necesidad la que permite integrar estas tres condiciones? Aquí se sostiene esta idea: la propia historia del capitalismo, y sobre todo del Estado capitalista, su organización espacio-temporal y su restructuración institucional en el campo de la sociedad civil, han generado las condiciones de modo tal que la *gobernanza* resulte un concepto atractivo y necesario.

Evidentemente, las transformaciones ocurridas en el capitalismo desde finales de la década del '70 sacudieron las estanterías teóricas del siglo XX y se generaron preguntas enigmáticas cuya sola existencia permitió evaluar la posibilidad del “fin de la historia”, y al mismo tiempo, una supresión radical del pasado. El “fin de la historia” se presentó como sinónimo del “fin de las utopías”, como un traer el futuro al presente. Pero su impacto más significativo en el campo de las ciencias sociales probablemente se encuentre en su propensión por eliminar no sólo el futuro sino también, el pasado. La caída del muro de Berlín significó para la filosofía social dominante la superación de la pre-historia donde la verdadera naturaleza humana habíase realizado. Había ocurrido en el mundo un cambio de naturaleza tal que la humanidad acaba de comenzar con la globalización neoliberal. En este contexto un concepto como el de *gobernanza* se expresa como categoría o representación y al mismo tiempo como normatividad, sus limitaciones pueden encontrarse en esta doble relación, tal como se lo puso en evidencia en el apartado anterior.

Deshistorizar un objeto nos lleva directamente a esta paradoja. En este caso, por ejemplo, el Estado y el Capital, como nociones que sintetizan determinaciones histórico-dialécticas, devinieron en “jerarquía e intercambio”, formas abstractas, sin historia, que suponen una naturaleza humana contradictoria o imposible. Así por ejemplo, las instituciones públicas y la sociedad civil son los objetos que transfigurados pasan por el prisma de la *gobernanza* y se expresan como formas abstractas y eternas que aún así están destinadas a perecer con el movimiento de la historia, Marx lo expresa en los siguientes términos:

“Los hombres, al establecer las relaciones sociales con arreglo al desarrollo de su producción material, crean también los principios, las ideas y las categorías conforme a sus relaciones sociales.

Por tanto, estas ideas, estas categorías, son tan poco eternas como las relaciones a las que sirven de expresión. Son productos históricos y transitorios” (Marx, 2010).

En general la ciencia social contemporánea se esfuerza por deshistorizar estos términos pensándolos como formas autónomas e independientes, con lógicas internas propias y separadas en tanto realidades acabadas en sí mismas, unidades completamente definidas y organizadas en esferas diferenciadas y abstractas. Esta deshistorización es la que permite hablar de lógicas de coordinación diferentes y yuxtapuestas: la racionalidad de la *burocracia*, del *mercado* y de la *gobernanza* se entremezclan, se disuelven, se opacan, y difícilmente nos permitan descubrir la naturaleza de los fenómenos que rigen el Estado, el Capital y la Sociedad Civil, tanto hoy como en el pasado, distinguiendo qué permanece, qué cambia y qué retorna.

### **Bibliografía citada**

Bustos Cara, R. (2002a), “Cambios en los sistemas territoriales. Actores y sujetos entre la estructura y la acción. Propuesta teórico-metodológica”, presentado en *II Jornadas interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense*, Bahía Blanca.

Bustos Cara, R. (2002b), “Los sistemas territoriales. Etapas de estructuración y desestructuración en Argentina” en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, vol. 22, Madrid, Departamentos de Geografía Humana y Geografía Física-Análisis Geográfico Regional de la Universidad Complutense de Madrid, pp. 113-129.

Bustos Cara, R. (2005), “Reflexiones en torno a la mediación cultural del desarrollo territorial” en M. N. Cernadas de Bulnes y R. Bustos Cara, *La cultura en cuestión. Estudios interdisciplinarios del Sudoeste Bonaerense*, Bahía Blanca, Universidad Nacional del Sur, EDIUNS.

Trucco, I. (2011), “Estructuración espacial en la modernidad capitalista: debates y perspectivas recientes”, en *Estudios Regionales y de Mercado de Trabajo*, (7), CIPSA.

Anderson, P. (2000), *Tras las huellas del materialismo histórico*, México, Siglo XXI.

Ramos Torre, R. (1993), “Problemas textuales y metodológicos de la sociología histórica”, en *REIS*, (63), Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 7-28.

Ramos Torre, R. (1995), “En los márgenes de la sociología histórica: una aproximación a la disputa entre la sociología y la historia”, en *Política y Sociedad*, (18), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 29-44.

Ritzer, G. (1993), *Teoría sociológica contemporánea*, México, McGRAW-HILL.

Sánchez-Prieto, J. M. (1998), “La historia expectante” en *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte*, (55), Madrid, UNIR, pp. 33-49.

Santos, M. (2000), *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*, Barcelona, Ariel.



- Sassen, S. (2010), *Territorio, autoridad y derechos*, Buenos Aires, Katz.
- Smith, N. (1990), *Uneven development. Nature, capital and the production of space*, Oxford and Cambridge, Basil Blackwell.
- Harvey, D. (2004), *El nuevo imperialismo*, Madrid, Akal.
- West-Pavlov, R. (2009), *Space in Theory. Kristeva, Foucault, Deleuze*, Amsterdam-New York, Rodopi.
- Whittingham, M. V. (2002), “Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza”, presentado en el *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, 8-11 Oct. 2002.
- Mayntz, R. (2001), “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, en *Reforma y Democracia*, (21), Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Graña, F. (2005), “Globalización, gobernanza y ‘Estado mínimo’: pocas luces y muchas sombras”, en *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 4 (12), Santiago de Chile, Universidad Bolivariana.
- Graña, F. (2009), *Diálogo social y gobernanza. El discurso de los actores sociales involucrados en la instalación de la fábrica de celulosa en Fray Bentos*, Tesis Doctoral, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Hegel, G. F (1968), *Filosofía del derecho*, Buenos Aires, Claridad.
- Kissler, L. & Heidemann, F. G. (2006), “Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?”, en *Revista de Administração Pública*, 40 (3), Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, pp. 479-499.
- Jessop, B. (2002), “Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony”, en H. P. Bang (ed.), *Governance, as Social and Political Communication*, Manchester University Press, Manchester, pp. 142-172.
- Jessop, B. (2003), “Governance, Governance Failure, and Meta-Governance” en *Policies, Governance and Innovation for Rural Areas, International Seminar*, Università della Calabria, Arcavacata di Rende.
- Habermas, J. (1989), *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*, Madrid, CATEDRA.
- Marx, K. (2010), *Miseria de la filosofía. Respuesta a la ‘Filosofía de la miseria’ del señor Proudhon*, Marxists Internet Archive, disponible en <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1847/miseria/index.htm>, consultado en mayo de 2012.